

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



Fuente: Barysch, CER (2004)

“El encuentro continental: Escenarios de una relación compleja entre la Unión Europea y la Federación Rusa”

-Trabajo de Investigación Final-

Autor/Alumno: Máximo Miccinilli

Tutor: Lic. Federico Merke

Fecha de Presentación: 3 de Marzo de 2005

ÍNDICE

	Página
Introducción	4
Objetivos y abordaje del Trabajo	7
Cuerpo y Forma de la Investigación	9
Consideraciones Preliminares	11
Moscú y Bruselas: Más cerca y tan lejos	15
Capítulo I	
Marco Teórico: Desagregando la teoría de los complejos de seguridad	20
Entre los tradicionalistas y los ensanchadores: La Escuela de Copenhagen	20
Seguritización de Temas, Objetos Referentes y Actores Seguritizadores	22
Niveles de Análisis	25
Resumen de la Teoría de los Complejos Regionales	26
Capítulo II	
Entre la tensión histórica y un nuevo escenario internacional: Las Relaciones entre los países de Europa Occidental y Rusia	29
La tensión histórica	
Capítulo III	
Tres Actores, un sistema, ¿Una hegemonía?	38
Rediseño de un nuevo mundo occidental	38
Propagación del poder duro, predominancia del poder blando	42
Capítulo IV	
La Unión Europea como complejo de seguridad autónomo	47
Ampliando la Teoría Clásica	47
Primer Objeto Referente: La Unión Europea como zona de paz	49
La Nueva Amenaza: El terrorismo global en Europa	54

La relación entre la amenaza terrorista en la UE y la política rusa	56
Segunda Amenaza: Nacionalismo a la europea	60
La Federación Rusa: El nacionalismo histórico	63
Nacionalismo Ruso de Siglo XXI: La visión de Putin	66
Nacionalismo Ruso como amenaza a la zona de paz europea	69
Segundo Objeto Referente y la amenaza: la identidad europea frente a las corrientes migratorias	72
Rusia y la Unión Europea en sus vínculos del área migratoria	78
La Nueva Comisión Europea: impulsora de un nuevo objeto referente	81
La Dependencia Energética en la Unión como amenaza complementaria	83

Capítulo V

La Federación Rusa como unidad de análisis: presidencialismo, actores securitizadores y objetos referentes	87
Primer Objeto Referente: La Unidad Territorial de la Federación	89
La unidad territorial como prioridad y el terrorismo local como amenaza del gobierno de Putin	91
Segundo Objeto Referente: Control y Hegemonía de la esfera de ex Repúblicas soviéticas	94
Contradicciones Causas y Nuevas Tendencias del fracaso de la <i>Managed Instability</i>	96
Dos tendencias y una amenaza concreta: la injerencia externa europea y Norteamericana	98
La Federación Rusa: Superpotencia nuclear en statu quo	100
Vientos de Cambio: El efecto de la crisis en la paridad nuclear con EEUU	101

Conclusiones y Reflexiones Finales

107

Bibliografía

Libros
Publicaciones
Documentos

“El encuentro continental: Escenarios de una relación compleja entre la Unión Europea y la Federación Rusa”

Por Miccinilli Máximo

"Un jour viendra où l'on verra ces deux groupes immenses, les États-Unis d'Amérique, les États-Unis d'Europe, placés en face l'un de l'autre, se tendant la main par-dessus les mers, échangeant leurs produits, leur commerce, leur industrie, leurs arts, leurs génies, défrichant le globe, colonisant les déserts, améliorant la création sous le regard du Créateur, et combinant ensemble, pour en tirer le bien-être de tous, ces deux forces infinies, la fraternité des hommes et la puissance de Dieu¹ ! "

Victor Hugo -Discurso de apertura del Congreso de la paz, Paris (21 Agosto de 1849)

Introducción

El inicio del siglo XXI ha consolidado una serie de cambios fundamentales en las relaciones internacionales. Somos testigos de un proceso global que cuestiona las matrices de la teoría clásica y liberal que habían de explicar el funcionamiento de los actores estelares del sistema: los aparatos estatales. El colapso de la Unión Soviética, los procesos de integración supranacionales, la crisis agravada del Medio Oriente, las guerras locales-étnicas, la proliferación de armas de destrucción masiva, el debilitamiento de la ONU, la emergencia de nuevas potencias (China e India) y los ataques terroristas en Estados Unidos (2001) y España (2004) han generado un desconcierto generalizado en la comunidad académica que intenta explicar y ordenar los patrones de conducta por los cuales los actores se manifiestan y reaccionan. Carentes de una nueva o re estructurada teoría general que abarque sustancialmente los mecanismos de abordaje de la realidad

¹ "Un día llegará en le cual veremos dos grupos inmensos, los Estados Unidos de América, los Estados Unidos de Europa, situados en frente uno de otro, dándose la mano por encima de los mares, intercambiando sus productos, su comercio, sus industrias, sus artes, sus genios, descifrando el globo, colonizando desiertos, mejorando la creación sobre la mirada del Creador, y combinando juntos, para el bienestar de todos, esas dos fuerzas infinitas, la fraternidad de los hombres y el poderío de Dios". (Traducción al español).

internacional, el presente escrito ensayará sobre una parte del gran rompecabezas global con el objeto de desmenuzar cuestiones vinculadas con la seguridad regional o continental dentro de un marco estructural definible, es decir, partiendo de una cadena de supuestos sólidos que definan la composición y caracterización de la estructura de poder internacional.

En esta misma línea, el punto de partida de toda la investigación corresponde al mismo proceso complejo que supone el entramado institucional y desarrollo supranacional de la Unión Europea de los 25. Las nuevas modalidades que han consolidado la integración como un proceso autónomo de la ampliación, comienzan a vincularse íntimamente para convertirse en un proceso único e inseparable que abre puertas pero que, a la vez, esgrime ciertas amenazas o incompatibilidades entre los Estados-miembro. Este desafío que surge entre los líderes europeos y la propia sociedad civil, de constituirse como una entidad política no-convencional, en términos Westfalianos, sugiere una preocupación primordial conforme a una política de defensa y seguridad común para todo el bloque. La armonización de este tipo de políticas, más allá de la Fuerza de Reacción Rápida y la Gendarmería costera, requiere de compromisos convencionales básicos como la aprobación de una Constitución Europea en la cual se apoye la idea de una única voz en las relaciones externas. En este sentido, los próximos años serán fundamentales para conocer el veredicto final de los europeos en profundizar los ejes de la integración y otorgarle más poderes a las instituciones comunitarias, vale decir, a la cabeza política en Bruselas.

Más allá de las conjeturas que se puedan desprender de la decisión ciudadana acerca del proyecto constitucional, el interés específico de este documento está dado por el futuro de las relaciones de la UE-25 y una de las potencias regionales en plena reconfiguración: la Federación Rusa. En efecto, uno de los pilares propuestos por Chris Patten, vinculados a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) a mediano plazo, jerarquiza los vínculos bilaterales entre ambos actores:

“Existen actualmente cuatro grandes tareas para nuestra PESC y ninguna de ellas es tarea fácil. (...) En última instancia, las relaciones bilaterales han estado expandiéndose en el último año con grandes países en el mundo. Entre ellos, Rusia es un compañero estratégico cuya importancia va en ascenso. Hoy, tenemos una agenda ambiciosa, comprensiva y amplia con Rusia, incluyendo un diálogo extensivo bajo la PESC. Este acercamiento nos ayudará también a controlar temas sensibles”².

Asimismo, la avalancha de peticiones de acceso al club europeo por parte de los ex satélites soviéticos, los países en los Balcanes, el caso turco y el ucraniano, han generado una cantidad importante de interrogantes acerca de los límites geográficos y culturales del bloque de los 25. Más aun, la Comisión Europea, en su documento publicado como las Conclusiones Finales para la relaciones con Rusia (23 Febrero de 2004), se ha cuestionado la base legal imperante que regula las relaciones bilaterales de la UE y sus vecinos, principalmente, el caso ruso que es considerado como un actor comercial fundamental para la Nueva Europa y ostentador de un poder nuclear sólo comparable al de los Estados Unidos.

Por esta razón, las cuestiones de seguridad y defensa europea se conectan con su re definición como civilización, es decir, su identidad, sus valores e intereses forman parte de su escenario geopolítico y de su proceso interno de seguritización. El hecho fáctico de haber alcanzado las fronteras con la Federación Rusa, gracias al proceso de ampliación último en mayo de 2004, conlleva implícitamente a una serie de replanteos y posturas profundas que permitan establecer un nexo previsible y seguro con una país que fue superpotencia y que está organizándose para re insertarse en la política internacional. Un país distinto y en camino de convertirse en una entidad capitalista “normal”, en palabras de Andrei Shleifer y Daniel Treisman:

“Un número de factores psicológicos, ideológicos y políticos, permitieron un consenso despectivo de los observadores occidentales sobre Rusia. Muchos

² Patten, Chris: “Statement on the European Parliament Report on Progress Achieved in the Implementation of Common Foreign and Security Policy”. Estrasburgo. 25 de septiembre de 2002.

analistas occidentales reaccionan generosamente, incluso de forma irreflexiva, ante la dislocada transición política de Rusia³".

Más tarde explican sobre la evolución actual rusa:

"El orden político del país ha cambiado. La dictadura del partido ha sido reemplazada por la democracia representativa. El poder del Partido Comunista ya no controla todos los aspectos de la vida social o sentencia disidentes a campos de concentración. Al contrario, los partidos se postulan y compiten por asientos en el parlamento. La prensa es mucho más independiente, pese a las intervenciones del gobierno, que a mediados de los ochenta. En un poco más de diez años, Rusia se ha convertido en un país democrático y capitalista típico de ingreso medio⁴."

A tal efecto, el escrito intentará examinar y sugerir el escenario posible que vinculará a la Europa ampliada, con nuevas expectativas de seguridad y desarrollo regional. respecto de una Federación Rusa renovada cuya política exterior gira en torno a dos objetivos: una sociedad estratégica con la UE y la restauración de la influencia rusa en el espacio ocupado por la URSS.

Objetivos y abordaje del trabajo

Si tomamos como referencia las palabras de Katynka Barysch, en cuanto a lo que la UE pretende de la Federación Rusa, podemos destacar lo siguiente:

"La UE quiere una Rusia estable, rica y confiable como vecina, y a la vez, una compañera que la provea de energía y de apoyo político en la esfera global. La UE no es altruista, sino que teme que los problemas rusos puedan convertirse rápidamente en una amenaza para la seguridad de todo el continente, no sólo porque las personas equivocadas puedan controlar el Kremlin, sino porque una

³ Scleifer, Andrei / Treisman Daniel: "A Normal Country". Foreign Affairs. Marzo/Abril 2004 (Traducido al español)

⁴ Scleifer, Andrei / Treisman Daniel: "A Normal Country". Foreign Affairs. Marzo/Abril 2004 (Traducido al español)

pobre, caótica Rusia es más propensa a convertirse en una fuente de crimen organizado, terrorismo, desarrollo de armas prohibidas, inmigración ilegal y daños al medioambiente”⁵

Como se observa, la multiplicidad de áreas que abarca un vínculo entre dos actores políticos con pretensiones, problemas e identidades divergentes podría perturbar el propósito de cualquier investigación. En aras de evitar una confusión, el presente escrito tiene como objetivo central el análisis de la relación de la Unión Europea ampliada (25) y la Federación Rusa desde la óptica de la seguridad, tomando las nociones básicas de la teoría de los complejos de seguridad regionales, elaboradas por la Escuela de Copenhagen.⁶ Asimismo, se construirán esquemas que permitan desarticular los objetos referentes de securitización y desecuritización tanto en la Unión Europea (como subsistema) y la Federación Rusa (como unidad estatal). Respecto a las implicancias de los objetos subsistémicos, Weaver esclarece la cuestión:

“A pesar de que la securitización está fuertemente enfocada en Estados, existen algunas posibilidades para securitizar objetos referentes subsistémicos o sistémicos. Alianzas como la OTAN y, en diferente medida, la Unión Europea, con su aspiración de una política de seguridad común, puede alcanzar este status”⁷

Este desarrollo argumentativo, complementado por un análisis retrospectivo de las relaciones históricas entre ambos actores, deriva al objeto de máxima de toda la tesis: la construcción de un escenario tentativo que pronostique y explique el futuro cercano de las relaciones y/o vínculos entre la Unión Europea y la Federación Rusa. ¿Serán vecinos en conflicto, aliados estratégicos bajo un mercado único?, o la Federación Rusa, ¿una nueva candidata al club de los 25?. Aquí descansa la motivación esencial y fuente del nacimiento de mi aporte.

⁵ Barysch, Katinka: *The EU and Russia: Strategic Partners or squabbling neighbours?*. Página 4. Centre For European Reform. (Mayo 2004)

⁶ Los Autores que la componen son Barry Buzan, Ole Weaver y Jaap de Wilde.

⁷ B. Buzan, O Waever y J. Wilde: *Security: A new framework for analysis*. Página 54. Lynne Rienner Publishers. Inc. Londres (1998)

Cuerpo y Forma de la investigación

El presente escrito se divide en cinco apartados centrales. El primero de ellos, luego de haber esbozado una serie de consideraciones preliminares, responde al corazón de toda la investigación ya que apunta a delimitar los ejes teóricos básicos por los cuales se apoyan los argumentos y reflexiones finales. Concretamente, se exponen los supuestos fundamentales de la amplia estructura teórica perteneciente a la Escuela de Copenhagen, cuya característica distintiva es la propia reformulación de los patrones cognoscitivos de los temas referentes a la seguridad. Conocidos como los complejos de seguridad, se enuncian los parámetros que constituyen al proceso de seguritización-deseguritización, dentro del paradigma de los “ensanchadores” (wideners), para comprender posteriormente, desde este enfoque, las implicancias de la Unión Europea y sus vínculos con la Federación Rusa.

Una segunda parte, gira en torno al desarrollo mínimo e indispensable de los antecedentes históricos entre ambos actores políticos. A tal efecto, el objeto del apartado es hacer hincapié en un punto de quiebre sin precedentes y que, sin duda, moldea los acontecimientos actuales, el entramado teórico y la evolución lógica del escrito. En otras palabras, se postula y esgrime que las relaciones europeas respecto a Rusia, en los últimos doscientos años, transitaron por el camino de la tensión o fricción constante independientemente del momento histórico imperante. Se mencionan ejemplos o casos históricos que evidencian el choque de identidades que separaron a las naciones divididas por los Montes Urales y que, dicho contraste, comenzó a quebrarse con el fin de la Guerra Fría, reconstituyendo las alternativas del tipo de vínculo entre ambos actores analizados.

En una tercera instancia, se detallarán los nuevos condimentos sistémicos que han provocado los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y su impacto en la estructura de poder internacional. Considerado indispensable para un análisis regional y rechazando de plano la idea de un mundo de pos guerra fría confuso e híbrido, el

propósito de base de este segmento, estará dado por la re ubicación de la tríada (Estados Unidos, Unión Europea y Federación Rusa) en clave global, vale decir, su posición en términos de las nuevas categorías de un incipiente y renovado régimen internacional bautizado por el flagelo del terror internacional.

La cuarta parte exhibe un modelo de complejo de seguridad regional europeo que apunta a cristalizar la comprensión de sus vínculos con una unidad separada, en este caso, la Federación Rusa. En el mismo, se aplican las estructuras propuestas por la Escuela de Copenhagen con el propósito de desarmar los objetos referentes de la Unión, sus amenazas y actores securitizadores. Lo propio se hará desde la Federación Rusa, ya en un quinto apartado, como actor unitario, utilizando la misma estructura teórica. El objeto de esta metodología es poder abarcar los múltiples sectores y ámbitos que albergan a esta relación bilateral bajo el proceso de securitización.

Finalmente, la conclusión de este trabajo estará dedicada a la elaboración de una serie de reflexiones finales que permitan sugerir un escenario de corto plazo (ocho-diez años) posible entre la UE y la Federación Rusa. Para ello, se retoman categorías de amistad-rivalidad que ubiquen a los actores políticos como: a) parte de un bloque bajo una misma autoridad (que Rusia se integre a la UE), b) una comunidad pluralista de paz y libre comercio; c) unidades inestables en una región conflictiva.

Consideraciones Preliminares

Resulta profundamente significativo como el análisis politológico europeo y norteamericano, ha logrado encasillar, en un compartimento estrecho, y casi peyorativo, el desarrollo y evolución de la Unión Europea en los últimos quince años.

Esta afirmación se sustenta en una alusión casi sistemática y explícita, tanto en los especialistas como en los medios masivos de comunicación, de que la UE-25 es y será por mucho tiempo, una entidad política que podría rotularse con el famoso binomio: “*Un Gigante económico pero un enano político*”⁸.

En esta misma línea, el juego de percepciones que circulan por los canales académicos más consultados, ha generado una atmósfera adversa frente al crecimiento y éxito institucional que la UE pretende alcanzar. Estas fuerzas mediáticas se reproducen en un movimiento pendular que se desplaza entre dos argumentos básicos: Europa, como civilización, está languideciendo en términos de poder re-emergente e influyente en la política internacional del siglo XXI y, por otro lado, su arquitectura institucional es esencialmente anacrónica y, por ende, está destinada a disolverse en términos de poder efectivo.

Dominique Moïsi, recoge con precisión, esclareciendo la vertiente del fin de la reconstrucción de la hegemonía europea, las percepciones que fundamentan dicha línea de pensamiento:

*“Hoy, para los ojos de muchos norteamericanos, Europa no es ni un tema, ni tampoco un objeto de la historia. Se ha convertido en un parque, un museo, un lugar agradable para visitar, un experimento interesante de soberanías colectivas. Sin embargo, por sobre todas las cosas, una fuente creciente de irritación”*⁹

⁸ Barbé E.: *Política Exterior Europea*. Pág. 153. Editorial Ariel. (2000). Barcelona

⁹ Moïsi, D. “Reinventing the West”. *Foreign Affairs*. November/December 2003. (Traducido al español)

Distante de una explicación certera sobre las connotaciones que implican esta “nueva fuente de irritación”, se evidencia la otra corriente que resume *Niall Ferguson*, simplificada en la idea de instituciones impotentes, costosas y burocráticas:

“No digo que la UE desaparezca como institución. Las instituciones en Europa, particularmente, no tienden a desaparecer. Estas sólo pierden su poder. Por ejemplo, la OECD, postulada como prototipo de la mayor organización post-Marshalliana en ayuda a Europa, hoy es una simple organización sin poder, que junta información y se dedica a producir informes económicos”¹⁰.

Aunque estas visiones sobre el bloque europeo despierten distintas sensaciones entre los ciudadanos del viejo continente, desde los más convencidos hasta los euroescépticos, nadie puede negar la velocidad con la cual Europa ha edificado instituciones y aglutinado, muchas veces con alto grado de complejidad, nuevas comunidades y culturas divergentes a la Unión. El pasado mayo de 2004, los diez miembros que forman parte de la Europa del Este, concluyeron un proceso de reunificación histórica a sólo quince años de la caída del Muro. Si hacemos una mirada retrospectiva, pese a las declaraciones enfáticas de los líderes de la Europa del Este y los programas de la UE¹¹, es probable afirmar que la comunidad científica especializada en procesos de integración y relaciones internacionales, ha carecido de base teórica para prever estas transformaciones dinámicas, que alcanzan el nivel de profundidad de la inexplicable caída de la Ex URSS en 1991.

No han faltado aquellos que ya postulan el nacimiento de una nueva superpotencia. La Unión Europea demuestra, en antítesis a la política exterior norteamericana, las diferencias notables que ejerce un actor político global en el cual prima la *influencia* por sobre la *presencia*. Parag Khanna describe sencillamente esta distinción:

¹⁰ Ferguson. N. AEI Bradley Lecture. (Washington). Marzo de 2004.

¹¹ El 15 de febrero de 1991, Polonia, Hungría, Rep. Checa y Eslovaquia declararon conjuntamente el objetivo común de “una total integración en el orden político, económico, institucional y de seguridad europeo” (De Weydenthal JB “The Visegrad Summit”, en *Report on Eastern Europe*, 1 de marzo de 1991). Asimismo la UE implementó el programa PHARE en 1989 y estimula la creación del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD)

“La marca europea está despegando. Desde el desarrollo sustentable, el medio ambiente y el derecho internacional hasta el progreso económico en su modelo social, los enfoques de Europa se vinculan mejor con el gusto internacional y es más fácil de exportar que las variantes norteamericanas. Aun la estrategia de la Administración Bush sobre el “Gran Medio Oriente” está basada en el modelo de Helsinki, que supone, una imitación del modo europeo de integrar los Derechos Humanos en instituciones de seguridad colectiva¹²”. Más tarde remata: “A través de la masiva aplicación del poder blando, Europa ha hecho del poder duro algo menos necesario”¹³.

Tampoco podemos desestimar el esfuerzo macroeconómico que los países efectuaron para encontrar una salida al Sistema Monetario Europeo (SME), que reunía una canasta de monedas sobre la base del marco alemán, y por ende, allanaba el camino hacia una sola economía. Renato Ruggiero, ex Ministro de Asuntos Exteriores, declaró en octubre de 2001:

“Quisiera concluir esta intervención recalcando una vez más la necesidad, en particular para Italia, de tener objetivos ambiciosos: siempre se han alcanzado y los euroescépticos se han visto siempre obligados a seguir a los optimistas y a los soñadores. El Presidente Ciampi ha dicho claramente que en materia de europeísmo “no aceptamos lecciones de nadie”. Si observamos la historia de nuestra participación en la construcción europea, desde la Comunidad del Carbón y del Acero hasta la moneda única, es totalmente cierto. Ciertamente es que hemos tenido debates, duros incluso. Recuerdo los que tuvimos en 1978 sobre nuestra participación en el Sistema Monetario Europeo¹⁴”.

¹² Khanna, Parag: “The Metrosexual Superpower”. Agosto 2004. Foreign Policy. (Traducido al Español) <http://www.foreignpolicy.com/story/files/story2583.php>

¹³ Khanna, Parag: “The Metrosexual Superpower”. Agosto 2004. Foreign Policy. (Traducido al Español) <http://www.foreignpolicy.com/story/files/story2583.php>

¹⁴ Véase el discurso completo en http://europa.eu.int/futurum/documents/other/sp311001_es.htm